

19

COLECCIÓN
ESCUELA DIPLOMÁTICA

La Cumbre de Cádiz y las relaciones de España con América Latina



GOBIERNO
DE ESPAÑA

MINISTERIO
DE ASUNTOS EXTERIORES
Y DE COOPERACIÓN

La Cumbre de Cádiz y las relaciones de España con América Latina

V Jornadas iberomericanas
de Estudios internacionales
de la Asociación Española de Profesores
de Derecho Internacional
y Relaciones Internacionales

X Reunión de la Asociación
de Academias, Escuelas e Institutos Diplomáticos
Iberoamericanos 2012

Cádiz, 26 y 27 de octubre de 2012

ALEJANDRO DEL VALLE GÁLVEZ,
INMACULADA GONZÁLEZ GARCÍA,
MIGUEL A. ACOSTA SÁNCHEZ
(COORDINADORES)



MINISTERIO
DE ASUNTOS EXTERIORES
Y DE COOPERACIÓN

© Escuela Diplomática

N.I.P.O.: 501-13-046-8

ISSN: 2255-5587

Depósito Legal: M-23967-2013

Unidad editora: Secretaría General Técnica

DISEÑA E IMPRIME: IMPRENTA DE LA OFICINA DE INFORMACIÓN DIPLOMÁTICA

DISEÑO PORTADA: JAVIER HERNÁNDEZ (www.nolsom.com)

CONTRIBUCIÓN DE LA UNIVERSIDAD ESPAÑOLA A LA FORMACIÓN DEL SERVICIO EXTERIOR

ARACELI MANGAS MARTÍN

*Catedrática de Derecho Internacional Público y
Relaciones Internacionales
Facultad de Derecho, Universidad Complutense de Madrid*

Muchas gracias, Señor Embajador, muchas gracias por la confianza dispensada por los organizadores de estas jornadas. Es un placer y me honra formar parte de una mesa con tan ilustres personalidades como las que se reúnen en estas jornadas y en esta mesa, y en un lugar tan emotivo para nosotros los españoles y para todo demócrata.

Las transformaciones acaecidas en las relaciones internacionales desde la caída del Muro de Berlín, junto al denominador común de la globalización y sus problemas de gobernanza, son factores sobradamente importantes y trascendentes para que nos hagan reflexionar sobre la preparación, formación, capacitación y formación continua del personal del servicio exterior de un Estado, del nuestro, España.

Formalmente las misiones clásicas de la diplomacia tradicional no han variado y se resumen como lo hace la “Descripción de los objetivos del sector en la memoria de los Presupuestos Generales del Estado para 2013”: “planificar, dirigir, ejecutar y evaluar la política exterior del Estado”, “concertar y potenciar sus relaciones con otros Estados y organizaciones internacionales” o “defender los intereses de España y llevar a cabo una adecuada y eficaz política de protección de los ciudadanos españoles en el exterior”, “fomentar las relaciones económi-

cas, culturales y científicas de España”¹ pero lo que ha cambiado es el mundo en que se ejercen: un mundo profundamente competitivo e hiperconectado, en constante mutación de sus valores, prácticas y normas, que requiere una fuerte profesionalización y capacitación técnica, además de una actitud y talento personal específicos.

Me importa mucho reconocer que el servicio exterior español ha experimentado una extraordinaria evolución positiva por el hecho mismo del cambio democrático y, con ese cambio democrático, del acceso de una amplia masa de jóvenes a los estudios universitarios. De entre esa masa que ha accedido a la formación superior, han aflorado estudiantes inquietos, leídos, con buenos expedientes, con estancias en el extranjero durante sus veranos y cursos Erasmus, que optaron por la diplomacia en el Cuerpo de élite del Estado. Ha habido, pues, una vivificación de la Carrera Diplomática con brillantes universitarios procedentes de clases medias y ha abierto las tareas de la diplomacia española a la sociedad en general.

Sin embargo, esa vivificación con la llegada de algunos jóvenes con extraordinaria formación, vocación y esfuerzo personal no ha sido suficiente para adecuar la carrera a las necesidades de nuestro tiempo... La forma de acceso, la forma de juzgar a los candidatos opositores y la composición misma de los tribunales juzgadores para el acceso siguen condicionadas en buena medida por los intereses de ciertos grupos sociales de élite y, con ello, condicionando el origen social de una mayoría de los miembros del servicio exterior. Más de treinta y cinco años de democracia no han incidido suficientemente para, *al margen de toda consideración familiar y política*, abrir la carrera al principio de *mérito y capacidad* exigido por la Constitución Española de 1978.

Además, estimo que el acceso a la carrera diplomática mediante el sistema de las oposiciones —congelado por la crisis, pero no por la autocrítica ni por la necesidad de reflexión—, debe ser reformado en profundidad. Los temarios no soportan un análisis coherente; hay ausencias clamorosas y temas repetidos o periféricos. El sistema de preparadores y de rancios temarios —y sé que en esta cuestión hay intereses crematísticos creados— que se transmiten sin reparar en los años y en los cambios de la sociedad internacional y europea, en general, ese sistema debe de ser descartado pues no forma a los futuros diplomáticos; más bien les deforma y los acartona incluso en los casos en que hicieron buenos másteres profesionalizantes en las universidades españolas o europeas o extranjeras.

La dinámica deformadora del sistema de oposiciones a la carrera y, además, y no menos importante, las presiones de clase a favor de un número no desdeñable

¹ http://www.sepg.pap.minhap.gob.es/Presup/PGE2013Proyecto/MaestroDocumentos/PGE-ROM/doc/1/3/9/3/1/N_13_A_R_31_112_1_2_D_1.PDF

de opositores, desnaturaliza un servicio público exterior de tanta trascendencia para la defensa de los intereses de España y de los españoles. La forma de selección actual de los diplomáticos españoles se corresponde con una idea decimonónica de los servidores de la acción exterior y con ello, posiblemente, de la política exterior.

Pasando página en relación con el modo de acceso a la carrera, creo que nos interesa abordar las grandes responsabilidades en la formación de los diplomáticos que deben asumir universidades y Escuela Diplomática. *Cada uno las suyas*. Nuestras universidades, públicas o privadas, han asumido y asumen la formación básica de licenciatura (nombre tradicional) o grado (la titulación de base actual) de miles de universitarios que, desde las más variadas enseñanzas universitarias, adquieren una buena formación que les posibilitará más tarde la preparación de las pruebas de acceso.

Un nutrido número de universitarios, sin una relación familiar con la carrera, se interesan por el servicio exterior del estado gracias a la labor diaria de decenas de profesores universitarios, y las más de las veces, son los profesores de relaciones internacionales o de derecho internacional, también en los estudios de Historia y Economía, quienes les imbuén el interés y la sólida formación para iniciar su posterior preparación para el ingreso en la Carrera Diplomática o dedicarse a tareas de proyección en el exterior. El empeño puesto por numerosos profesores de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales en los estudios de *Licenciatura/Grado* para inocular la vocación por la Carrera Diplomática no ha sido reconocido todavía por la Administración española.

Igualmente nuestras Universidades, fundamentalmente las públicas, si bien no debemos desconocer a alguna universidad privada seria y académica —como el CEU San Pablo—, han contribuido con un gran esfuerzo de su personal a la formación de *posgrado* de cientos y cientos de universitarios de manera profesional y especializada mediante la programación y ejecución de másteres oficiales en Relaciones internacionales, Derecho Internacional, Estudios Europeos, Derechos Humanos, Defensa y Seguridad, etc.

En las universidades públicas son Másteres oficiales sin ayudas o subvenciones del Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación o de otros organismos públicos o privados, sin compensación económica por las Universidades y que se añaden a la carga académica laboral de los profesores universitarios, con gran sacrificio personal y con una gran voluntad de servicio de la Universidad y a nuestro país. Nuestros alumnos deben pagar unas tasas académicas que nunca fueron ligeras y que ahora se han disparado.

Gracias a esta formación de posgrado dispensada desde las Universidades, centenares de posgraduados después recalán tanto en la diplomacia formal tradicional (la de la carrera) como en organizaciones internacionales o en la amplia labor de los profesionales de la cooperación al desarrollo a través de las ONG's o en los departamentos de relaciones internacionales de nuestras grandes empresas o como técnicos en acción exterior en diferentes ministerios.

Claro que no sería justo si omitiera un reconocimiento a la colaboración generosa de algunos diplomáticos en nuestros Másteres oficiales y tareas investigadoras. Suelen ser diplomáticos que, de una forma u otra, mantienen una vinculación con los medios universitarios y enriquecen, con su actitud de proximidad hacia profesores y departamentos académicos, a la misma universidad en la que forjaron sus ilusiones y su formación. *Retroalimentación beneficiosa.*

Sin embargo, este panorama universitario en el que los departamentos de Relaciones Internacionales, Derecho Internacional Público, Derecho Internacional Privado, Historia y Economía, entre otros, se han volcado en la formación internacionalista de nuestros universitarios y futuros diplomáticos no es reconocido debidamente por la Administración española y, en especial, por el Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación. En los últimos veinte años se ha hecho un esfuerzo de preparación de los medios humanos del servicio exterior para afrontar una diplomacia del Estado Social y Democrático al servicio de todos, así como capacitar a ciudadanos españoles para su ingreso en la UE o en organizaciones internacionales o en la acción empresarial internacional o para la función pública interna de relevancia internacional en los diversos ministerios del Estado o en su organización autonómica. Ese afán se ha logrado prácticamente *sin ningún apoyo* por parte de la Administración del Estado.

Hoy España precisa un servicio exterior con *mentalidad competitiva*, amplias competencias profesionales y *alta especialización*. El núcleo cuantitativo y cualitativo del servicio exterior español, de la carrera, debe ser un conjunto de mujeres y hombres *sin necesariamente pasado diplomático*, trabajando juntos *al margen de ideologías y adscripciones partidarias*, con intensos contactos con los institutos de investigación, los *think tanks* y los formadores de opinión, con un decidido propósito individual e institucional de impulsar y mejorar en los distintos ámbitos la acción exterior de España, mejorar su impacto en la UE y en otros foros internacionales. Nuestra posición e influencia no puede depender del talento o del carisma del Presidente del Gobierno –que raramente lo tienen– sino del talento, capacidad y formación de nuestra diplomacia.

Creo que el buen diplomático español del siglo XXI debe ser un buen universitario, a ser posible con un buen expediente académico, naturalmente con un

buen dominio de idiomas, con una especialización obligatoria de posgrado específica en Relaciones Internacionales, Derecho Internacional Público y Privado, Derecho y Políticas europeas, Economía y Comercio Internacional y obtenida *en el marco de las Universidades* y sus Centros académicos. Uno de los requisitos para poder aspirar a la Carrera Diplomática debería ser el tener al menos un posgrado universitario obtenido en las *aulas universitarias*.

La Escuela Diplomática debe tener por misión, casi única y fundamental, formar a los aspirantes seleccionados que reúnen ya previamente elevados conocimientos y competencias especializadas, formarles para las concretas y complejas tareas prácticas que deben asumir al representar y defender los intereses de España, formarles para el concreto oficio de diplomático comprobando, más allá de sus conocimientos, su capacidad de análisis, su compromiso con el servicio público, su capacidad de procesar información y de generar vínculos, en fin, también su probidad. No creo que sea misión de la Escuela formar a los expertos en cuestiones internacionales cualquiera que sea su destino final.

Como es obvio, al Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación y a la Escuela también le competen determinar los requisitos de salida para escoger a los mejores tras una experiencia intensa de un año o dos entre la Escuela y el propio Ministerio, y escogerles tras ese período de prueba no sólo sobre profundización de conocimientos, sino de otros valores como su circunspección, tacto, diligencia, destreza, en fin, sobre su actitud y talento personal para el alto servicio al que van a ser destinados.

El profesorado de la Escuela se debe nutrir por quienes ya están ejerciendo el trabajo en los distintos ministerios y especialmente en el MAEC, ellos son quienes deben introducirles y enseñarles el trabajo que un día desempeñarán y comprobar sus capacidades reales.

El profesorado de la Escuela debe ser fundamentalmente reclutado entre los propios ejercientes y maestros de la diplomacia y asegurar la transmisión del conocimiento práctico y el futuro relevo generacional. Los “maestros diplomáticos” deben enseñar a los aprendices de diplomáticos.

Naturalmente, se debe escoger sin ataduras sectarias o políticas al cuadro de personal-profesorado que va a modelar finalmente a los futuros servidores del Estado en el exterior, ya sean diplomáticos de carrera con experiencia y altos funcionarios del Estado, ya sean selectivamente los mejores catedráticos de universidad elegidos en función de sus méritos y capacidades y no optando o escogiendo profesores, como hasta ahora, en los que pesa sobre todo su adscripción ideológica.

Pero lo que no debe ni puede ser misión de la Escuela Diplomática es entretenerse en másteres haciendo turnos de mañana y tarde (y quién sabe si pronto en sesión nocturna, maitines...) financiados con la *pólvara del Rey*, es decir, con dinero público de todos los españoles: los alumnos no pagan tasas en el Máster de la Escuela Diplomática y, además, se remunera al profesorado, lo que es todo un ejercicio descarado de competencia desleal y de despilfarro de fondos públicos en un momento en el que el Estado impone tasas o precios públicos por todo, incluido el mero ejercicio de derechos fundamentales. Y no basta que se alegue que el Máster de la Escuela Diplomática es “interuniversitario” por el paraguas formal que han prestado algunas universidades madrileñas, no todas y sólo algunas de sus facultades, y desde luego no siempre con los mejores profesores, amén de una distribución falta de toda lógica de las materias *in toto* por facultad/universidad como si repartieran un botín.

La impartición del Máster no puede constituir el núcleo o razón de ser de la Escuela Diplomática. El fin de la Escuela es volcarse en acabar de formar y modelar a sus futuros diplomáticos a partir del trabajo de formación conceptual y científica hecho en las Universidades por los futuros aspirantes, así como la formación continuada de todos ellos, preparar adecuadamente a los altos funcionarios y responsables de otros Ministerios y ser un centro de debate y exposiciones para personalidades nacionales y extranjeras.

De la misma forma que la Escuela Naval de Marín o las Academias de San Javier o la de Zaragoza no forman a los mecánicos o comandantes de máquinas de la marina mercante o a los ingenieros de caminos ni se dedican a hacer másteres de posgrado, sino que se entregan en cuerpo y alma a un personal que va a asumir delicadas misiones al servicio de España en el Ministerio de Defensa, de la misma manera la Escuela Diplomática no tiene que ser un centro que forme a personas cuyo destino no sea el servicio exterior o la propia acción exterior de la Administración ni que concorra o compita de forma poco leal, con abuso de posición dominante, con las universidades públicas y privadas.

En la misión de formación de los diplomáticos españoles, cada institución debe asumir su papel. La formación de los futuros diplomáticos es un servicio compartido que debemos asumir universidades y Escuela Diplomática.

En la formación básica y especializada de los expertos en temas internacionales y de los futuros diplomáticos, las universidades —españolas o extranjeras— debemos asumir un papel central y prácticamente exclusivo.

Por su parte, la Escuela Diplomática debe volcarse en perfilar profesionalmente a su personal, conocerles de cerca, apreciar no sólo su competencia de

conocimientos sino además una actitud y talento personal, sus valores como ser humanos, los valores específicos que distinguen al buen diplomático y comprobar, en fin, su madurez intelectual para saber si merecen ser un diplomático al servicio de España con independencia de sus raíces familiares.

La posición e influencia de España en el contexto internacional dependerá de cómo formemos y seleccionemos a los futuros diplomáticos y, con ello, de la renovación y adecuación al contexto internacional de las misiones que debe tener una Escuela Diplomática como centro encargado de la formación final y capacitación última de los diplomáticos españoles y del personal de la Administración del Estado relacionado con su acción exterior.

Muchas gracias, Señor Embajador.